

調查報告

壹、案由：本院業已調查84案各類閒置公共設施態樣，於工程規劃之初，行政機關未落實辦理公共建設效益事前評估之檢討改善情形，認有通案性瞭解評析之必要乙案。

貳、調查意見：

1960年代末到1970年代，政府當時鑑於臺灣許多公共基本建設尚處於匱乏欠缺狀態，再加上發生兩次石油危機，全球經濟景氣受到影響，為提升並深化總體經濟發展，由當時的行政院院長蔣經國提出一系列國家級基礎建設工程「十大建設」：一、中山高速公路；二、鐵路電氣化；三、北迴鐵路；四、中正國際機場；五、台中港第一期；六、蘇澳港第一、二期；七、中國鋼鐵公司第一期第一階段；八、中國造船廠；九、石油化學工業；十、核能一廠二部機，總投資金額計新台幣（下同）1,947.54億元（詳後附表36），臺灣經濟從此發展迅速，為現今工商業奠定穩固基礎，並使臺灣躋身「亞洲四小龍」，晉身已開發國家之林，世人稱羨「臺灣奇蹟」。嗣後政府雖持續推動各項計畫經濟建設，投入經費並不

亞於過去，惟總體經濟發展成效卻大不如前，甚且停滯，期間造就了許多無效設施「蚊子館」，成為政府施政績效上之一大累贅。本院自第4屆（民國【下同】97年8月1日起）迄101年12月31日調查公共設施閒置之相關案件計95案，主要分為停車場、機場、遊艇港、漁港及相關設施、公有市場、原住民服務中心、文物館、社會福利館、活動中心、公園、文化（科學）園區、學校、醫院、焚化爐等各類建設態樣，經初步歸納該95案調查意見，其中最常見之違失態樣為「未落實辦理公共建設效益事前評估」，其原因主要不外乎政治人物之競選承諾、中央及地方政府決策不當且好大喜功、高估經濟效益、低估興建成本、甚或根本未作經濟效益評估，係產生閒置情形之最關鍵因素。而近年來政府不斷推出新的口號政策，其金額動輒數千億元，行政口號動人，但究其效果如何？外界不得而知，也難以評估，但閒置之公共設施並未因此而減少，突顯「錯誤的政策或無能政府比貪污更可怕」之真正意涵，復因閒置之公共設施（註：蚊子館）歷年迭起不斷，經媒體廣泛報導後，嚴重損及政府廉能形象，本院極為重視，案經交通及採購委員會、內

政及少數民族委員會、財政及經濟委員會、教育及文化委員會101年8月14日第4屆第15次聯席會議決議推派委員調查，經函請行政院經濟建設委員會（下稱經建會）、研究發展考核委員會（下稱研考會）、公共工程委員會（下稱工程會）、主計總處、財政部、交通部等部會及各縣市政府說明，並提供閒置公共設施資料，茲臚列調查意見如下：

一、行政院允宜審慎檢討建立我國公共建設計畫全生命週期之評估及管控機制。

（一）按預算法第34條規定，重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案。政府採購法第111條規定，機關辦理巨額採購，應於使用期間內，逐年向主管機關提報使用情形及其效益分析，主管機關每年應對已完成之重大採購事件，作出效益評估。至於重大公共工程計畫之編擬、審議、修正或廢止等細節，則散見於行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點、中央政府中程計畫預算編製辦法、政府

公共建設計畫先期作業實施要點、政府公共工程計畫與經費審議作業要點、機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定等。

(二)公共工程之全生命周期，包括：可行性研究、綜合規劃、細部設計、施工、營運等各階段。其中某一環節稍有不慎，均可能造成公共設施之閒置。此觀諸審計部96年「加強考核重大公共建設執行績效及活化閒置設施推動成效之研究」之統計數據，設施閒置原因主要發生在規劃設計階段考量不周（45%），其次為營運管理階段疏失（38%）；另興建施工階段及計畫編審階段疏失各占10%及7%；以及本院第4屆迄101年12月31日止調查之95案閒置公共設施調查意見，計畫編審階段疏失有60案，規劃設計階段疏失有17案，興建施工階段疏失有22案，營運管理階段疏失有46案，且每案多有兼具兩種以上之缺失形態者足可明證。復據經建會、財政部、交通部等單位查復，亦均認同我國宜速建立全生命周期（註：各階段）之公共建設評估及管控機制，以利提升政府興建公共工程之行政效能及營運

效益。

(三)按英國財政部2003年頒發「中央政府公共政策與投資評估標準作業規範」(The Green Book-Appraisal and Evaluation in Central Government, 下稱「The Green Book」), 渠基本精神在於針對公共建設各階段持續地評估 (assessment)、管控 (monitoring) 及回饋 (feedback)。經查我國目前之相關法令規定、機制, 大抵與「The Green Book」之精神類似, 經綜合比較其間之差異分析說明(詳表25¹)可知, 我國公共建設計畫全生命周期之效益評估及管控機制, 容有待積極檢討改進。

二、我國公共工程評估之相關法令、規範令出多門, 且位階不一, 亟有待積極整合與完整建立。

查審計部100年度中央政府總決算審核報告, 其中針對行政院所屬各機關重大公共建設計畫執行情形之查核意見略以: 政府公共建設計畫各階段執行過程所須遵循之法令, 分散於不同規定, 不易通盤瞭解, 且執行缺失重複發生, 允宜研議彙編完整公共建設計畫執行作

¹ 薛○○、張○○, 2012年第16屆營建工程與管理學術研討會文集, 我國與英國公共建設評估法令之比較-兼論我國蚊子館之成因與對策。

業手冊，並賡續加強機關人員教育訓練，茲說明如下：

(一) 效益評估之法令零散：

按政府辦理公共建設計畫之相關法令，除預算法及政府採購法係經立法程序審議通過之法令外，餘由各主管機關訂定之子法及相關規定，計有：「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」、「中央政府中程計畫預算編製辦法」、「政府公共建設計畫先期作業實施要點」、「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」等規章，及「政府公共建設計畫先期作業編擬作業手冊」、「重大公共建設財務編製手冊」、「公共建設計畫經濟效益評估及財務計畫作業手冊」、「公共工程經費估算編列手冊」、「政府公共建設計畫審議手冊」等，然該等法令容有主管機關不一、位階過低及相關規定過於零散等，亟待整合，以利行政依據。

(二) 各部會及地方政府之效益評估手冊尚待建立：

按「The Green Book」謹就英國中央政府公共政策與投資之評估作業作原則及共通性之統一規範。該規範第1.6節載明，各部會、執行機構復需視渠等業務之特性，另行自訂手冊（manual）與綱要（guideline）

等，以資依循。然查我國除「交通建設計畫經濟效益評估手冊」及「經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點」等外，其餘各部會及地方政府（辦理自籌經費之工程）均普遍缺乏建立類似手冊（綱要或要點等），宜予積極建立以利執行。

三、我國公共工程事前效益評估機制亟待檢討改進：

（一）審議程序與次數未明定：

依學理，公共建設計畫均應先通過可行性研究（先期規劃），再進行綜合規劃，以求周延。俟綜合規劃報告陳報行政院（轉交經建會等）審議通過後，再據以進行細部設計及施工，其目的在為確保具經濟效益且財務計畫可行。然目前我國之公共工程實務上偶仍有直接進行綜合規劃者，而部分選舉承諾之「政治（策）性」工程，由於係行政首長交辦且確定執行，但為符法令規定程序，即已預設立場製作不實（失真）之綜合規劃評估報告，以求得上級補助經費支援，完全不顧是否具經濟效益及後續營運維護財務計畫能否支撐，以致財政缺口日益擴大。查經建會97年10月「政府重大公共建設個案計畫編審及定期檢討機制

之研究」文中指出，我國現行相關法規並未針對計畫生命週期，規範計畫報核之程序，肇致閒置設施不斷產生，虛耗政府資源，銷蝕國力，顯亟待相關主管機關正視及速謀檢討改進。

(二)需審議工程經費之門檻亟待檢討統一：

1、經濟效益評估之首要步驟在於確認建設經費(成本)，依政府公共工程計畫與經費審議作業要點第1點規定，公共工程計畫與經費有關技術及成本估算之審議機關為工程會，惟同要點第2點規定由工程會進行經費審議計畫之門檻(標準)則不一致，其相關規定如下：

(1)各機關依「中央政府中程計畫預算編製辦法」與「政府公共建設計畫先期作業實施要點」、「政府科技計畫先期作業實施要點」及「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」(下稱各類計畫作業要點)所擬訂計畫中，總工程建造經費在新臺幣(下同)5千萬元以上之公共工程及房屋建築部分之計畫，需送工程會審議。

(2)非屬前款各類計畫作業要點所定義之各項計畫，而總工程建造經費在5千萬元以上之公共工程及房屋建築有關計畫（預算來源包括單位預算及附屬單位預算非營業特種基金部分），需送工程會審議。

(3)軍事工程計畫中，機密性工程或戰備工程總工程建造經費在10億元以上，或非機密性工程總工程建造經費在5千萬元以上之公共工程及房屋建築計畫，需送工程會審議。

(4)國營事業機構投資新興公共工程及房屋建築計畫，其金額在1百億元以上者，需送工程會審議。

2、復查工程會又於同要點第7點針對某些部會訂定授權條件：「經行政院核定辦理之新興公共工程計畫所屬之個案工程基本設計階段審議，除國營事業機構投資新興公共工程及房屋建築計畫外，應依下列規定辦理：

(1)交通部辦理公共工程總工程建造經費達10億元以上者，應送工程會審議；未達10億元者，

由交通部自行建置審查機制負責審查。

(2)內政部、經濟部、行政院農業委員會(下稱農委會)辦理公共工程總工程建造經費達4億元以上者，應送工程會審議；未達4億元者，由內政部、經濟部、農委會自行建置審查機制負責審查。

(3)軍事工程中，機密性工程或戰備工程總工程建造經費達10億元以上者，應送工程會審議；未達10億元者，由國防部自行建置審查機制負責審查。

(4)前三款以外之單位其公共工程總工程建造經費達5千萬元以上者，應送工程會審議。

3、如按英國「The Green Book」規定，任何公共建設無論金額與類型，均需評估審議後始准動支，而我政府目前負責經費審議之機關與門檻(標準)，則視計畫類型、工程主管機關與金額等而有不同之規定。

4、綜上，虛擲於閒置設施之任一文公帑，對民眾或國家整體財政而言，均屬浪費且無法忍受，長期

對國力之耗損，猶如吸食鴉片一般，無以復加，乃應以為戒，爰我國前揭有關公共工程建設計畫經費審議之不同作法，顯亟待檢討改進，以求一致以利執行。

(三)未落實公共工程經費審議規定，亟待發揮專業審議功能：

- 1、依政府公共工程計畫與經費審議作業要點第5點第2項規定，前項所稱先期規劃構想（或可行性評估），至少應包括公共工程計畫之目的、基本資料調查及分析（如工址調查、水文氣象、公共管線等）、環境影響概述、環境影響說明或環境影響評估、民間參與之初步可行性評估（含財務效益評估）、節能減碳、維護管理之策略及因應措施、在地住民意見、預期效益、結論及建議方案。同要點第6點規定，各主辦機關於計畫提報審議前，應先將先期規劃構想（或可行性研究）及總工程建造經費概估函報主管機關；主管機關應本於權責審查同意後，按計畫之性質報請工程會、經建會等會審機關審議，由工程會擬具審議

意見送會審機關，據以綜理彙辦審議。

- 2、然據審計部查核行政院所屬機關97年度可支用預算1億元以上之公共建設計畫，發現有下列缺失：部分新興計畫提報審議前之先期規劃作業，核有：未依政府公共工程計畫與經費審議作業要點規定，製作先期規劃構想（或可行性評估）等資料，且未將該等資料報請工程會等有關機關審議；先期規劃構想（或可行性評估）內容不全，遺漏載明相關評估項目（如未載明基本資料調查及分析、生態工法、資源再利用、維護管理之策略及因應措施或在地住民意見等相關評估項目）；或所提出之先期規劃構想未周延（如未周延評估環境影響評估、用地取得、在地住民意見等項目），影響後續計畫之推行等情事。復查財政部98年7月訂定之「強化政府重大公共建設財務規劃方案」，亦將「覈實工程預算編列，妥善財務規劃」核列為4大執行策略之一。
- 3、綜上，目前政府之相關法令雖有規定新興計畫之先期規劃作業審議內容等程序，惟部分主管(辦)

機關卻未落實辦理，亟待工程會發揮工程專業審議功能，確保計畫無虛編預算，以擷節公帑並提升效能。

(四)規劃作業屢有不當，品質亟待提升：

1、查我國目前之各項公共建設，主要納入經建會主導之公共建設計畫及研考會之重要社會發展計畫建設案中，依據政府公共工程計畫與經費審議作業要點規定，工程會僅居於客卿之地位提供會審功能。按工程綜合規劃階段，須就工程之技術、經濟、財務、環保等可行性予以整合規劃，嗣進行評估，其工期及經費均在規劃階段核准後列管，爰規劃作業品質之良窳攸關工程執行之成敗，而規劃作業中關於需求量預測之準確度更攸關日後是否落入閒置設施之困境。

2、卷查本院「公共工程規劃作業專案調查研究報告」(92年11月)列舉公共建設規劃作業不當之54個計畫，以及本院第4屆迄101年12月31日止調查之94件公共設施閒置相關案件中，計畫編審階段疏失59案及規劃設計階段疏失16案，爰我國公

共建設之規劃作業品質確有待調查以提升之必要。

(五)10億元以上始需評估經濟效益，該門檻似嫌過高：

1、預算法第34條規範「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案」。但實務上依經建會「公共建設計畫經濟效益評估及財務計畫作業手冊」規定，新興公共建設計畫總金額在10億元以上者，始須提經濟效益評估及財務計畫送經建會審議。謹以迄101年3月行政院尚列管中之17項閒置設施中，其中15項之建造經畫即小於10億元，而無需經效益評估。

2、按英國「The Green Book」規定任何政策、計畫、專案於核准、動支公共預算前，無論金額之多寡，均須事前評估，以確保具經濟效益且財務可行。然目前經建會規定新興公共建設計畫總金額在10億元以上始須進行效益評估，其門檻確屬過高，亟待檢討。

(六)最小投資方案應明訂須納入評估，以確保不致過度或盲目投資：

1、預算法第34條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案或替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查」。復按「The Green Book」第5.3節規定，應將最小投資（Do minimum）納入可行性方案中並予評估，以防止政府過度或盲目投資。

2、查98年行政院核定之「提升政府財務效能方案」中「三、策略管理」載明：「加入新觀念、新作為，以最小經費達成相同施政目標」，復據農委會查復本院（如何防杜閒置漁港設施）略以：「以不新建漁港為原則」、「將儘量以原有設施改善或整建為原則」等情，其精神即與「最小投資」類似，而現逢政府財政困難之際，行政院尤應擷節預算研析並衡酌參採。

(七)亟待確實評估經濟效益及財務計畫作業：

按行政院98年7月2日通過財政部提報「強化政府

重大公共建設財務規劃方案」之「四、問題評析」載明：「建設計畫有時業務可行、財務不可行或有時財務可行、業務無效益，均將影響計畫之執行…，產生閒置空間，政府資源投入浪費之情形」，並將「覈實工程預算編列，妥善財務規劃」納為執行策略之一。另據本院調查部分閒置案件之事前效益評估過程，亦發現有「先射箭再畫靶」之異常情形，足證我國公共建設之經濟效益及財務計畫評估作業確待加強，以剔除不具經濟效益或財務計畫不可行之計畫。

(八)未落實效益評估之風險管控機制：

- 1、按新興公共建設計畫之生命周期甚長，竣工營運時與可行性、規劃階段時所預期之主客觀環境常有劇烈變動，以致成為閒置設施之成因。按「The Green Book」第2.15節規定，英國事前評估時須進行成本、收益、工期延宕等重要(單一)變數變動時之敏感性分析，俾了解渠變動如：成本劇增20%、或收益劇減20%時等對計畫績效(諸如：自償性、投資效益等)之影響，復視分析結果擬定風險管控計畫。另「The Green Book」

尚規定須進行多個變數同時變動時之情境分析，分別分析其經濟效益及財務之可行性，以供決策者參考。

2、查經建會「公共建設計畫經濟效益評估及財務計畫作業手冊」第二篇「通案編」、第貳章「財務計畫」、第六節「財務效益分析」，業載明類似「The Green Book」之前揭規定，並規定分成「最有可能發生」、「最差狀況」、「最好狀況」等3種情境（組合）。

3、然實務上各主辦機關辦理公共建設計畫之經濟效益與財務計畫評估作業是否落實前揭規定，經建會暨各主管機關對於主辦機關提報之規劃報告是否務實審查，以強化公共建設計畫之風險管理等情，行政院允宜督促所屬應確實辦理。

四、我國公共工程執行中管控機制亟待檢討改進：

（一）未依法令適時修正經濟效益評估及財務計畫：

按公共建設計畫經濟效益評估及財務計畫作業手冊第一篇「程序編」、第參章「審查作業」中規定：「至於延續性公共建設計畫，若因實質內容有重大變

更，或因原計畫之假設條件、設定參數等已失去其合理性者，應依本作業手冊等修正經濟效益評估及財務計畫，並循行政程序辦理」。然實務上，我國公共工程甚少確實遵照該手冊規定而適時審視原假設條件、設定參數等是否已失其合理性，並預先修正效益評估與財務計畫，致未能大幅降低閒置設施之產生。

(二)未於完成巨額採購前逐年檢視預期效益並予調整：

依政府採購法第111條第1項規定：「機關辦理巨額採購（註：工程採購為2億元以上）應於使用期間內，逐年向主管機關提報使用情形。主管機關並得派員查核之」，爰該法主管機關工程會訂定「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」。依該規定第2點，機關對於預期使用情形及其效益，於完成採購前有調整必要或明顯不符預期者，應即檢討原因、責任歸屬及採行配套措施，重新簽核報准。然卷查各蚊子館之主辦機關及上級主管機關，涉未能確實遵照辦理；另工程會是否派員查核及查核之績效，均容待調查瞭解。

(三)未重新評估需求、修正中長程（建設）計畫之內容

與規模：

1、依行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點

第11點規定，中長程施政目標及策略變更、執行進度嚴重落後或無具體成效、或其他不可抗力等情應予修正；同要點第14點規定，中長程個案計畫之修正內容，應包括：環境變遷檢討、需求重新評估、計畫及預算執行檢討等。另依中央政府中程計畫預算編製辦法第12條規定：「中程國家建設計畫於實施期間，應以每2年至少檢討修正1次為原則」。

2、查前揭要點、辦法之訂定目的，在管控執行中之

公共工程，審時度勢，適時提供預警資訊，採行必要配套措施，修正建設計畫之內容甚或規模，以預先防杜閒置設施產生。然查各主辦機關執行實務，多半僅係修正計畫之年度預定進度與執行預算，少有確實重新評估建設需求，並據以修正計畫內容與規模。

(四)未建立公共工程之退場機制：

依行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點

第12點規定，因政府財政困難、情勢變更，原計畫已無執行必要或已無法執行等情，應予廢止。同要點第15點規定，中長程個案計畫應納入年度施政計畫辦理，並逐年檢討績效，必要時得修正或廢止。復查行政院100年10月「提升政府財務效能方案」「三、策略方針」載明：「落實零基預算精神，檢討停辦不具經濟效益計畫」。然查目前行政院尚未建立公共工程之退場機制，各機關無從依循辦理已無執行必要或不具經濟效益之公共工程，致未能有效防杜閒置設施，顯亟待檢討建立。

(五)僅管控預算執行率、卻漠視忽略對閒置設施管控，
亟待匡正：

90年度起，政府為激勵景氣，維持國家經濟成長，行政院核定「推動公共建設方案」，將年度可支用預算達1億元以上之公共建設計畫，交由工程會列管並要求年度預算執行率須達90%以上。自此，預算執行率成為公共建設最重要之績效目標，亦不乏官員因預算執行率未達標準而遭受懲處，而公共建設之其餘執行績效，諸如完工後設施是否閒置等節，反遭漠

視忽略。經查我國現行考核法令，尚未著重並建立閒置設施之管控機制，允應積極檢討匡正。

五、我國公共工程事後評估機制亟待檢討改善：

公共建設事後評估之目的在於：總結經驗、研究問題、汲取教訓、經驗傳承，並將評估之結果建立公共工程資料庫，用以回饋未來類似評估經濟效益與財務計畫參考，然查行政院及各機關辦理事後評估作業，涉有下列疏（違）失：

（一）允宜檢討縮小事後評估作業之金額門檻，以落實經驗傳承、記取教訓，並防範未來：

依政府採購法第111條第2項規定：「主管機關每年應對已完成之重大採購案件，作出效益評估；除應秘密者外，應刊登於政府採購公報」。爰工程會訂定「行政院公共工程委員會重大採購事件效益評估作業要點」，該要點第2點明定20億元以上之工程採購或機關巨額採購（註：2億元以上）提報使用情形及其效益分析顯示效益明顯不符合預期者，得列為重大採購事件。同要點第4點第2項規定略以：前項（效益）評估結果，效益明顯不符預期者，應通知提報機關檢

討原因、責任歸屬及採行改善措施，並予列管。惟查行政院活化閒置公共設施專案小組迄今仍列管15件，其中13件（86.7%）金額均小於2億元，爰公共工程事後評估之門檻金額，亟待檢討縮小，以符實際。

（二）工程會未將閒置設施納入重大採購案件之事後評估作業，亟待檢討改善：

- 1、查工程會92年12月23日訂定之行政院公共工程委員會重大採購事件效益評估作業要點第4點第2項規定略以：前項（註：效益）評估結果，效益明顯不符預期者，應通知提報機關檢討原因、責任歸屬及採行改善措施，並予列管。
- 2、然查工程會迄101年3月15日已完成重大採購事件效益評估之75件中屬工程採購者僅11件，其評估比率及件數均屬偏低。另工程會未依前揭作業要點第2點規定（效益明顯不符合預期者）之精神，竟（以該等閒置設施金額未達巨額採購為由）未將該等閒置設施擇要納入事後效益評估，容有檢討之必要。

（三）主計總處、研考會、財政部等主管機關均抱持本位

主義而未積極考核閒置設施：

- 1、按預算法第66條規定：「中央主計機關對於各機關執行預算之情形，得視事實需要，隨時派員調查之」。復主計總處依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第5條第1項規定，訂定「中央對直轄市與縣（市）政府計畫及預算考核要點」。該要點第6點規定：「直轄市、縣（市）政府財政績效與年度預算編製及執行情形之考核，由財政部及主計總處或中央相關主管機關分別主辦；其考核項目如下：…（五）年度預算編製及執行情形…」。同要點第7點規定：「中央對直轄市與縣（市）政府施政計畫及預算之考核，採書面或實地考核方式辦理」。另行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點第15點第2項規定：「中長程個案計畫執行完成後，應就其實施成效作成總結評估報告」。另交通部及所屬機關對直轄市及縣市政府計畫型補助款共同處理原則第6點規定：「本部及所屬機關對於編列之計畫型補助款，應依下列規定辦理審查及考核作業…（二）考核作業…

受補助機關計畫執行效益及內部管控機制等進行書面或實地查核…。另行政院所屬各機關施政绩效管理要點第11點規定：「各機關應將年度施政績效報告於次年3月7日前提送行政院，由研考會會同主計總處等相關機關辦理綜合分析。研考會得邀集專家學者參與綜合分析作業，並視需要抽樣進行實地訪查」，該等規定纂明。

2、然據主計總處查復本院稱：其考核之範圍著重於教育、社會福利及財政績效等面向，並未包括地方公共設施閒置情形。復據財政部函復略以：有關設施閒置係造成資源浪費情事，不宜納入（註：該部）「開源績效考核」範圍。另研考會則函復本院：本案屬公共工程類，係由工程會負責列管，爰本會並未僅針對公共建設因閒置、績效不彰之個案建議懲處。綜整以上相關管考單位說明，顯均抱持本位主義而未積極考核閒置設施情事。

（四）行政院涉未積極追究辦理閒置設施之失職官員責任：

卷查工程會業依行政院活化閒置公共設施推動方案針對辦理活化設施績效欠佳官員予以懲處，經查僅懲處25個案，計73人（含職務調整1人），但大部分均為基層執行公務員，高層決策者鮮被提起究責懲處，工程會顯未依行政院公共工程委員會重大採購事件效益評估作業要點第4點第2項之精神，追究、懲處原辦理閒置設施之決策失當、執行績效欠佳等疏（違）失人員等情，核有怠失。

六、目前我國閒置公共設施之調查統計數據與實際存有極大落差，乃中央政府漠視及怠惰態度所造成，現適值政府組織再造之際，行政院允宜積極正視並持續追蹤列管解決。

（一）目前我國閒置公共設施之調查統計數據與實際存有極大落差，中央主管機關之處理態度仍處於鴕鳥心態，主要仍以媒體報導及本院（含審計部）之調查資料為主，餘如機關自籌經費興建者、閒置校舍、廢棄軍營、低效益、活化失敗等案例均未納入，現適值政府組織再造之際，行政院允宜積極正視並持續追蹤列管解決。

(二)行政院為解決閒置公共設施問題，於95年2月24日訂定「行政院活化閒置公共設施推動方案」，由工程會召集相關部會組成專案小組，逐案檢討閒置之公共設施，其標的主要仍以媒體報導及本院（含審計部）之調查資料為主，截至工程會101年12月18日查復本院該專案小組列管最新之統計資料，目前僅餘興達遠洋漁港等15件尚未解除列管，表面上給予外界蚊子館問題似已解決之良好觀感，惟查實情並非如此，經對照本院函請各縣市政府及各部會查復之閒置公共設施資料，顯示尚有為數眾多之蚊子館並未納入統計控管，例如：「臺北車站站前公車專用道」、「臺北市敦化南北路自行車專用道」，以及因少子化產生之閒置校舍等。復據審計部96年「加強考核重大公共建設執行績效及活化閒置設施推動成效之研究」調查，行政院對於閒置公共設施並未作全面性之調查統計列管，例如立法院94年9月26日請行政院提出活化措施之國營事業閒置設施68件、以「假性閒置設施」為理由者52件、教育部廢併校閒置102所國民中小學、國防部精實案

組織調整空置3,452棟營舍，及地方政府自籌經費興建之閒置設施34件，合計3,708件，總建造費3,873億餘元（詳後附表33）。另據「海市蜃樓-台灣閒置公共設施抽樣踏查」一書列舉公部門近20年興建之147件公共設施，其建造經費經本院粗估統計亦高達約2,206億元（詳後附表34），如再加計嗣後為活化所投入之經費，政府總共所投入的資源實極為驚人。

(三)回顧經國先生當年於行政院長任內推動之國家十大建設，均用於國家真正迫切需要之投資，而非在無效之蚊子館建設。然現今政府過於遷就政治環境，縱容地方需索無度，國力未用於整體之經濟建設發展，卻浪費於無效之蚊子建設，未見經濟效益，卻滋生弊案，尤其國家公共建設預算逐年降低，缺乏遠見有益民生之重大經濟建設。尤其行政院近日針對103年中央政府總預算統刪8%，創史上最高減幅，工程會主委陳○○於今（102）年6月6日行政院會提出報告示警，今年公共建設預算為1,912億元，且為10年最低，若再不重視有益經濟

民生及提升國家競爭力之長遠公共建設，或預算再降，將會導致社會活力衰退、經濟萎縮，甚至動搖國本等問題。經國先生名言“今日不做，明日就會後悔”，緬懷先賢，吾人當引以為惕。

(四)嗣查工程會為配合政府組織改造，其主要業務將裁併入「國家發展委員會」及「交通及建設部」辦理，渠負責之閒置公共設施列管活化任務，依行政院98年2月3日修訂之「行政院活化閒置公共設施推動方案」，明訂其執行期限至101年5月底止已走入歷史，而近年來政府財政日益惡化，如何平衡收支已捉襟見肘，閒置設施嚴重浪費公帑，除排擠政府建設經費外，亦造成國家財政之嚴重損失，長期對國力傷害無以復加，對於目前仍迭傳不斷之蚊子館控管，行政院允宜積極正視並持續追蹤列管解決，尤其對無效蚊子設施興建，更應痛心杜絕，讓國家休養生息，健全體制，恢復國力，方能永續經營，壯大經濟，富裕民生，此乃富民強國之道。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至六，函請行政院督導所屬確實檢討改進見復。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、內政及少數民族委員會、財政及經濟委員會、教育及文化委員會聯席會議處理。

調查委員：陳永祥

余騰芳

中 華 民 國 102 年 8 月 7 日

附件：本院101年8月20日院台調壹字第1010800296號派查函
暨相關案卷。